

国立大学事務職のキャリアパス

佛教大学大学院教育学研究科 修士課程修了 西 出 良 一

はじめに

—大学アドミニストレーションと教育行政—

平成16（2004）年4月、日本のすべての国立大学は一斉かつ個別に法人化され、そこで働く約13万人ものすべての職員が一瞬で国家公務員ではなくなった。法人化まで、国立大学事務職は全員が国家公務員試験の行政職合格者から採用されていたが、そこからの転任者で、文部科学省（以下「文科省」と略記）がキャリア官僚以外のほぼ全職員を組織してきたことはほとんど知られていない。そこで、文科省と国立文教機関「網」が構築してきたキャリアパス・システムの実態を明らかにし、双方をつなぐ制度設計を捉えたい。

教育職は学識の蓄積（研究業績）によって学内昇任や学外異動を繰り返すので、研究活動の急激な変容は困難であるが、事務職は当該大学でキャリアアップしていくので、法人化によって自由度が大きく拡大した国立大学で今後変容していくであろう。教育学上の行政面と政治面のはざまにある国立大学が今後目指すキャリアプランは、今も国家公務員である文科省の人材養成にも当然波及していく。政策や予算は文科省から大学へ流れるが、事務機構の人材は双方向化しており、そのキャリア設計は教育行政につながるからである。

本稿では、キャリアパスの設計も大学アドミニストレーション・システムのひとつと捉え、文科省の末端としての国立大学事務職のキャリ

アパスについて検討する。キャリアパスとは、経歴を意味するキャリア（Career）と、通過や追い越しを意味するパス（Path）をつないだ和製英語である。本稿では制度設計を扱うため、これを「職務経験の蓄積を含む制度化された昇進経路」と定義する。

本稿の中心的対象である国立大学事務職の分析には、実態の把握が必須である。また、ポストとしての人の配置は組織の意思であり、特に（法人化以前は大臣発令であった）管理職の養成には文科省という「国」の意思が働いていると見るべきであり、各国立大学という「個」の意思に加え、国立文教機関「網」を見据えた文科省の意思もある。しかし「人」に関する先行研究においては、官僚制、組織管理、政策形成過程等に関するものがほとんどで、大学アドミニストレーション上のキャリアパスを対象としたものは見られない。特に法人化から日の浅い現在、アドミニストレーション・イコール・財務強化策の様相が漂う。ましてや、国立大学の分析に不可欠な、国家公務員ノンキャリアが定年時にどのランクまで到達したかについての資料は、ほとんど公表されていない¹⁾。国立大学事務職に関する研究蓄積自体がないのは「教員と学生が大学を構成する」という伝統的な大学観のゆえと事務職の問題を扱うには制度的知識と実態の把握が必要なためである²⁾が、今や国立大学学長アンケートで、教授会の権限を弱めたいと回答した学長と同じ比率（81%）の学長が、

事務組織の権限を強めたいと回答している³⁾。

国家公務員ノンキャリアは、その大多数が地方機関在職者であるため、キャリアパスもその省庁の地方機関の分布や職員構成等の影響が大きく、モデルケースの捕捉は困難である。自宅通勤の一地方機関で採用され、そこでの勤務だけで定年を迎える者は、ある意味で地方公務員以上の地区限定公務員である。彼らの従来(国家公務員時代終期)のキャリアパスをみることで、法人化後(今後)の行方を探してみたい。

大学アドミニストレーションの変容は、行財政改革の影響が極めて大きい。この問題は日本固有のものではない。1970年代末から先進資本主義国で財政危機が主因となり「福祉国家の危機」が論じられ、1980年代にはサッチャー、レーガン等、ニューライト(New Right: 新保守主義)と呼ばれる政治家が台頭し、教育も市場に加え効率を重視した⁴⁾。日本でも中曽根首相(82~87年: 昭和57年11月~62年11月在任)の臨時教育審議会等によって「教育の私事化」が進められ、小泉首相(01~06年: 平成13年4月~18年9月在任)も、ニューライト流の規制緩和や行財政改革として、道路公団・郵政事業の民営化、国立の大学や病院等の法人化、介護保険の導入、10数万人規模の国家公務員の非公勤員化等を進めた。大学アドミニストレーションは、教育行政の指標でもある。

1. 国立学校における「行政」事務職の職階

大学における事務機構は、大学設置基準第41条により「大学は、その事務を処理するため、専任の職員を置く適当な事務組織を設けるものとする」、同42条により「大学は、学生の厚生補導を行うため、専任の職員を置く適当な事務組織を設けるものとする」と規定されてきた。この「事務と厚生補導の分立」という住み分け

は、長年、国立大学では特に顕著で、総務、人事、主計、経理、施設・設備、医事等の、主に「人と金」は事務職がトップである事務局が、教務、学生生活、入試、留学生等の、主に「学生」は教育職がトップである学生部が、所掌する体制にあった。また、大学の機能の中心のひとつである「研究」は、大学の自治の中核として教育職(教授会)の専権となっており、事務職は補完あるいは支援の位置にある。しかし国立大学では、平成10(1998)年前後の「事務局と学生部の一元化」に端を発し、法人化後は事務職を副学長や理事に充てる大学も急増している。これは、大学を取り巻く環境の変化によって、事務機構の職責や分掌が多様化、複雑化し、行政経験のない教育職(教授)の兼務では実務が停滞し始めたことが主因である。

地方公共団体の予算は、全省庁からの補助金や変動の大きい地方税収に大きく依存し、議会からの制約も受けるが、大学は事実上、文科省からしか拘束を受けず、予算主義で用途の自由度は高く、しかも大学自体が地元住民から歓迎され、学生の生活費等も地元で消費される。18歳人口の減少が早くからわかっていたにもかかわらず、全国津々浦々で大学誘致に奔走してきた人々の姿が透けて見えるようである。

その首長の陳情もなく巨額の国税が投下される国立大学で、事務機構を統括するのは事務職の最高位である事務局長であり、一国立大学に1名置かれる。私立大学では設置者としての学校法人が設置対象である大学を所掌するが、設置者が国である(あった)国立大学では、事務局長は国(文科省)から派遣された「行政」管理責任者である。

部長職は、中規模大学であれば、総務、財務、学務(前述の教育職が「長」なら「次長」名で)、施設、そして医又は歯学部があれば(附属病院が必置で)病院等に置かれ、1名ずつ配置されてきた。近年は、学際領域の拡大に伴い、例え

ば、図書系と情報系を併せた情報部、産学連携や知的財産を所掌する研究部を設置する等の変容も目立つ。

課長職の最も大きな特徴は、国立大学では課長級以上と課長補佐級以下では、権限・分掌、人事・給与等で大きな差があり、文部科学本省を除き、課長級以上を幹部職員とすることにある。法人化前は、課長級以上の任命権者は文部科学大臣であった。また、国家公務員試験に合格して行政職で採用された者（文部科学事務官又は技官）であっても、国立学校で採用され当該機関や近隣のみで定年を迎える地元事務職（ここでは「広域で人事異動しない者」と位置づける）は、事実上、課長級が最高最終ポストである。非管理職の職階も極めてシンプルで、課長補佐級、係長級、主任・係員だけである。

文部科学省組織令でも明らかなように、文科省は地方に対して予算配分以外に実質的権限を持たず、国立大学群は多種多様な大学で構成される護送船団方式で守られてきた。結果的に、それが社会情勢の変化に適応しきれず、法人化に繋がった。先進資本主義国を覆った「福祉国家の危機」が日本にも到来し、イギリスで民営化・市場化を推進したサッチャリズム（Thatcherism）が具現化したエージェンシー（Agency）制が、営利と最も遠い位置にあった日本の国立大学を一瞬で法人化した。これを評価するのは将来の国民である。

2. 事務職の採用と文科省転任者のキャリアパス

文科省内部部局（以下「本省」という）での事務職採用の特徴は、いわゆるキャリア職員（国家公務員試験Ⅰ種合格者）以外のノンキャリア職員（同Ⅱ種・Ⅲ種合格者）を直接採用せず、すべて地方（国立学校等の施設等機関等）からの転任者で組織してきたことにある。平成

19（2007）年度の文部科学省定員は2,197人⁵⁾、国立学校の教育職（約110千人）を除く現員は約63,856人⁶⁾である。そして、法人化で文科省以外の職員は国家公務員ではなくなったため、文科省新規採用者を除く事務職は、国立大学法人等職員採用試験（期日は全国一斉、採用はブロック別、程度は国家公務員採用Ⅱ種試験クラスのみ、年齢は29歳以下）を一次選考として共同実施し、個別又は近隣機関で最終選考を実施するシステム下で採用されており、個々の機関での独自の試験や中途採用等も可能となった。

ただ、前述の数字は最新ではあっても、国立学校側は、一定の人件費総額内であれば人数自体の制限はなくなった（非公務員化で「定員」の枠が外された）ことを、本省側は、平成13（2001）年1月に旧文部省と旧科学技術庁の統合⁷⁾で技術系事務職の比率が高まったことと地方出先機関が特殊（原子力機関等）であったことを含んでいる。そこで、これらの要因のない直近の平成12（2000）年12月末の数字で見ると、当時の文部省定員は137,782人、うち136,212人が施設等機関等定員で、残り1,570人（1.14%）が旧本省定員となる⁸⁾。ここから、キャリア職員を約300人強、専門的な職員（技術系、教科書・文化財等の調査系）を約100人強と見て減じると、本省事務職の文教系ノンキャリアは約1,100人とみなすことができる。つまり、広義の事務職は約6万人となる。なお、事務職の中には、図書系や技術系、医療職や行政職（二）（通称：ギョウニ：守衛、用務員等）等も含まれるが、本稿では狭義の実務従事者を地方側の分析対象としているので除外する。

地方採用者の問題に「暇そうだし、のんびりしている」といった理由で応募してくるものも少なくない⁹⁾ことがある。バブル崩壊後、男性は企業からのスピンアウトならぬリタイア組や、企業は採用を避ける大学院文系修了者が急増し、女性は男女同一給与結婚・出産後の終身雇

用の保障を目指し、そして父母は子供を手元に残したがる等の社会全体の変容が顕在化し、採用の中心が短期間に高校新卒から大学新卒を経て、近年は大学既卒、さらに学力優位層にシフトしてきた。地方の安定した大手企業が激減した社会情勢や、苦労を厭う若者の気質の変化、学生時代に接触する事務職が学生生活や図書部門等に多いことから来る「和やかなイメージの誤解」もある。また、事務職は個人も組織もまとめて「ジム」という役割を評価しない不快語で括られる¹⁰⁾、事務職があたかも下僕のような扱いを受けながら、卑屈に身をかがめるような状況が散見される¹¹⁾といった教育職の優越性という問題も、自発的な転出者や残留者のモチベーション(Motivation)形成の上で、キャリアパスに影響を及ぼしていることも事実である。

国立大学に事務職として採用された者は、係員として主として学内外に配置され、基本的に公務員型の人事の方針で、OJT(On-the-Job Training)と3年程度の周期で人事異動を繰り返すことで教育し(され)、経験を積み重ねながら能力や適性を見極められ、ゼネラリスト(Generalist)として養成されていく。1、2年すると、その大学及び近隣機関で定年まで勤務するか、文科省へ転任するかを選択(応募)権が与えられる。本省転任に合格すれば欠員状況により本省へ異動(厳密には、地方側が国家公務員ではない現在、応募資格限定の文科省職員への途中採用)となる。採用後何年目でも「20歳代での本省転任コース」の枠内となり、通常採用元には戻さず、中年期以降定年まで全国異動であること等を見据えた決断を早期に行った者となる。

本人の希望により期間限定で本省勤務を経験させる短期転任や研修制度もある。30歳代前半までの1～3年間限定で、かなり自由で多様な受入れ先が準備されている。本省側は、言わば予備選抜後のインターンシップ者を速成し、実

績を見て前述の本省転任コースに勧誘できるメリットも大きい。終身雇用制の中で「キャリアパスを変えた後のミスマッチ」を防ぐためにも極めて有効なシステムであり、家庭を持つ前にスキルアップを「本省で」積んだ達成感や、地方での常識が保守的なものである「気づき」もあろう。

20歳代での本省転任者のキャリアパスは、本省ノンキャリア官僚として超激務のスペシャリストの道をたどる。ひと言で言えば「同じ局内で係員としての仕事をしながら制度や行政手法を学び、30歳に達した頃に主任になり、32歳に達した頃に係長になる。以後38歳頃まで2～3の係長ポストを経験することになる」¹²⁾。これはゼネラリストとして、他省庁、教育委員会、在外公館、国費留学、国立大学等をまたぎながら高速で昇進していく、キャリア官僚のキャリアパス設計とは大きく異なる。

本省ノンキャリアは、38歳頃に一斉に全国の国立大学に散り、落下傘型管理職として課長職に就く。中には1、2年前後して首都圏の所管法人や本省で課長補佐や専門官に昇任する者もあるが一部分に過ぎず、転任時期(本省勤務期間の長短)も無関係である。それまで、初等中等教育や文化行政等の「専門畑」があっても、地方側にそのようなポストはなく、ポストは「連鎖」であることから任地の規則性は少ない。

次の分岐点は数年以内の短期間に到来する。国立大学の管理職として1、2のポストを経験後、40歳代前半で本省に課長補佐・専門官で戻る(呼び戻される)者が出てくる。戻った後は本省の最前線で超激務をこなし、管理職昇任の概ね10年目の「48～50歳頃まで内部部局で課長補佐を務めると、次は国立大学事務局等の部長ポストに転出する」¹³⁾。ごく稀に本省で室長・企画官級に(もっと稀には課長級にさえ)昇任する者もある。また、国立大学の課長職に残った方(比率的にはこちらが多数派)も、2、3年

ごとに文字どおり全国の大学間を転任し、文科省返戻者に比べ、若干遅れることはあっても50歳代前半から半ばに国立大学の(共同利用機関・高専を含む)部長職に就く者が多い。

前述のとおり、国立大学事務機構の最高位は事務局長である。地方では部長歴4～6年で(かつ文科省課長補佐経験者の多くが、文科省室長級経験者はほぼ確実に)昇任する。法人化後は理事となる者も多く、さらには大規模大学ほど事務局最高責任者の大学への影響力が強く、総務・財務担当の副学長となるケースも珍しくない。また、キャリアパスの上でも局長級は、本省キャリアでも就けない者もいること、一定数は本省キャリアの途中(本省へ戻る人材用)ポストとしても必要なこと、近年の公務員改革や国立大の再編統合で総数が減っていること、大学の規模によるランク差もあること等から、文科省が政策として判断する重要ポストとなっている。

文科省は近年、後述するノンキャリア不足により、国家公務員試験Ⅱ種合格者からの直接採用も行っている¹⁴⁾(通称：ニシュチョクサイ)。キャリアパス設計は公表(策定?)されていないまま、平成21(2009)年度の採用内定者は、キャリアもⅡ種直採もそれぞれ30名を超えた。厳格な職階ピラミッドのこの変容が、国立大学に波及することも確実である。

3. 国立大学に残る者のキャリアパス

文科省の本省転任は、国家公務員試験で選抜済みである全国の広い裾野からの募集であり、キャリアパスが明確に示され、人事システムとしての完成度は高いが、近年は本省転任希望者自体が減っている。その理由は、前述の地方公務員的な魅力の裏返しである、故郷に戻れない、恒常的な超激務と家族や余暇の犠牲、住居や育児環境の悪さ、中年期から定年までの数回以上

の全国異動等、多様な生き方や事後選択が許されない厳格さであろう。また、文科省がマスコミで報道されるのは、教育上の責任が問われたり政治に翻弄されたりする姿が多く、使命感や意欲を横溢させるものとは言い難い。ただ、今も6万人以上が勤務し、その大多数が国家公務員での採用者である以上、急激な制度変更は難しい。これを踏まえて、圧倒的多数派である、地元に骨を埋める者のキャリアパスを見ていく。

地方機関の事務職は、係員としての勤務を重ね、3、4年ごとに部署を異動していく。近年、採用時の年齢が高まっている(係員の期間が短い)、個人主義的な考え方が強まっている(自分の負荷を最低限に抑える)、人員削減に歯止めが掛からない(政治判断)こと等から、公務員時代のキャリアパスの一面(年功序列や同一賃金)がマイナスに働いている面がある。一方で、高学歴化や少子化により、以前なら本省転任していたような有為な人材が地元職に残っていることになり、法人化を活かした制度変更が急がれる。

次の「主任」には、33～36歳頃に昇任する。主任は部下を持たないため、係員と配置上の差異はないが、主任歴1年で1ランク(17年度までは給与表4級に)昇格するので、職名と本給が連動する最初の異動となる。また、国立大学は大学の自治や学問の自由もあって、法的拘束が緩く職務階層も少ないため、行政的な経験や教育機関に必要な知識も身につけ、部下への責任もないこの頃は、最も自由に仕事ができる期間でもある。反面、この頃には職務経験の「畑」や「評価」がかなり固まっており、仕事に対して「生活」を大事にするか「限界」まで挑戦し続けるか、地方機関内でのキャリアパスを決定する重要な時期となる。両者は一見、無関係に見えるが、新採時の高齢化や若者の晩婚化の影響もあって結婚や出産・育児等の時期にも重なる

るため、公私共に非常に忙しい年代であり、一機関に留まるからこそなおキャリアの挽回が困難となり、働き方が生き方をも縛ることになる。女性の事務職の比率は低くないのに、幹部が少ない原因のひとつでもある。

次の係長級には、36～44歳頃に昇任する。係長は部下を持つが(一人係長や専門職員も含めて)職に連動する手当はない。年齢に幅があるのは、当該機関単位での年齢構成ピラミッドのいびつさ、能力や実績等の差を給与よりも昇任年齢で差別化しようとする施策があり、給与額やポスト数の制約の中でモチベーションの機能が最大限になるような工夫の結果である。給与に関しては、年齢等もあるが、概ね係長級歴4年で1ランク(17年度までは給与表5級に)昇格する。地方に止まった者でも原則的に係長級までは昇任する。

係長級まで来ると、勤続年数は昇任時でも20年以上となっている者が多い。部下や他部署はもちろん、教員、学生、患者、そして学外との折衝に当たる者であり、ここでもOJTで経験が積み上げられていく。また、文科省ノンキャリアが全国の裾野から選抜されるのと同様、各大学でも事務局の中核ポストの係長は学内全域の裾野から選抜されるため、大規模大学ほど能力や忠誠心に優位性や競争力がある者が就く。給与構造が簡単に動かせない事務職では、この「同一職名での配置先の違い」がインセンティブ・メカニズム(Incentive Mechanism)の大きな要素になってきたが、今後はインフォーマルな動機づけによる貢献意欲が効果を発揮するとは思えず、見直しが急がれる。また、採用の中心が大卒に移って久しく、地方採用からの文科省転任者が38歳頃に課長となるのに比べ、「40歳前後でやっと係長昇任ということは、大学を出てほぼ20年近く(!)権限も責任もろくに与えられない『ヒラ』で仕事することを意味し、士気があがらないことおびた¹⁵⁾」との指

摘もある。

次の課長補佐級では、係長群から抜け出せれば、49～55歳頃に昇任する。給与面でも昇任時に1ランク(17年度までは給与表6級に)昇格する。課長補佐級の職務は、係長の統括というよりスタッフ職的な重要事項を担当し、広域異動で当該大学の過去を知らない課長の補佐となり、事務長等の地元管理職の空席待ちをしている面が強い。ただ、従来の登用では積極性優先の課題探求型よりも協調性優先の人的調整型が評価されており、今後はこの面でも年功や人間関係より実行力や予見力に長けた人材が優先されていくであろう。

次の課長級は、地元事務職には事実上の最高ポストで、3、4学部を持つ中堅大学でもせいぜい数名程度であり、54～57歳頃に昇任する。課長は管理職であり、課事務を総括する。給与面でも昇任時に1ランク(17年度までは給与表7級に)昇格し、超過勤務手当が支給されず、管理職手当(基本給の10～12%程度)が支給される。学内での課長級昇任者は、学部事務責任者である事務長・室長等の職名を持つ者も多く、小規模学部から大規模学部へ1、2回異動して定年を迎える者が多い。さらに、大規模学部等の事務部長に学内昇任する者もいるが、このポスト自体を持たない大学の方が多く、附属病院等では通常広域異動者を充てるので、極めて稀である。

地元に残ったまま課長級に到達できる者は、勤務成績優秀で特に調整能力に長けるとの評価を受け続けた者で、必然的に予算や総務・人事等の専門家がほぼ全員と言ってよい。また、中規模以上の大学では、長年、優秀な者を早期からこの畑に充ててきたため、高等教育機関でありながら学務畑プロパー(Proper)は教務の専門家でも事務長に就くことは皆無に近かった。今後は大学アドミニストレーションの根幹として、本業である教育に関する見識を持つ人

材の管理職登用が必要である。

ここまで、国立学校採用の事務職のキャリアパスを基に、その実態を見てきた。前述のとおり、地方機関の管理者側からは、事実上差をつけることが（まだ）難しい給与よりも、配置先の重みで評価の差を自他共に知らしめようとする面が根強い。しかし、非公務員化されたこれからは、透明性の確保の面でも、後者のような「インフォーマル」な形ではなく、前者のような「フォーマル」な形で評価結果が反映されていくことは間違いない。勤勉手当（+期末手当がボーナス）の成績率（査定）も同様である。ただ、保守的な地域では常に現状に満足する者が多く、また優秀な者ほど「先」が見えてしまい、人事異動先も待遇も摩擦が起きない程度の差に抑えていては、繁忙度や能力差に追いつかずに組織疲労を招き、価値観の多様化への対応の面では不十分である。

前述のとおり、国立学校事務職は「楽でいい職業」だと捉えられている。しかし、ノンキャリア官僚のキャリアパスは、労働経済学の視点からは、むしろ日本型昇進管理（遅い昇進）の典型と見ることができる¹⁶⁾。これは、超早期選抜であるキャリア官僚との差別化が（あまりにも自分とかけ離れていて）マイナスに作用せず（現実感がなく）、つまり「その他の大勢」のやる気を失わせず、長期的な視点での評価や競争を促進し、積み上げ型褒賞、曖昧な職務区分と相互補完的に機能し、インセンティブ・メカニズムにプラスに働いていることに起因している。近年のIT産業等の新興企業でよく見られる、ずっと昇進させ続けて社内には大きな格差を設けるシステムは、優秀な社員を独立や他社からの引き抜きから守り、相対的に劣った社員の自発的な転出を促す働きがある。確かに従来は、当該機関（しかも他機関に異動しない地元事務職）の幹部だけが「長い期間の査定」を行い続ける「不完全な外部労働市場」の閉じた社

会で、勤勉で協調性を尊ぶ同質性の中でも、身近な同僚間のごく小さな比較を続けるだけで競争やモラル（Morale）が維持できていた。しかし、価値観が多様化し、機関への忠誠心や仕事に対する向上心よりも個人の生活や余暇を優先させることを覚えた者に、職歴の大部分を当該機関で国家公務員としてのみ過ごしてきた定年間近の者の評価は、効果に疑問が大きい。

4. 文科省設計の三層構造と後期転出モデル

文科省との関係においては、文科省と国立学校のポストが連絡ある職位を交互に昇任していくことで、巧みに組み合わせられている。まず、全く別のキャリアパスによって文科省を中心に昇任していくごく少数のキャリア官僚が存在する。次に、ごく一部の20歳代に文科省内部部局に転任した者が存在し、文科省ノンキャリア官僚として、かつ将来の国立学校部課長候補として育てられ、30歳代末に大学に再配置され、その後は20年以上の間、全国の大学を管理職として転任する。そして、残り大多数の採用機関に残ることを選んだ者が存在し、自宅通勤の近隣機関中心に人事異動を重ね、学内ゼネラリスト兼「畑」分野の専門家として職務に励み、稀には50歳代半ばに学内で管理職にたどり着くこともある（非管理職退職が多数派）。この「三層構造」¹⁷⁾（図1参照）が文科省と国立大学事務組織を結びつけ、支えてきたと言えよう。

この三層構造の中に「課長登用選抜」という別のパイパスがある。このシステムは、20歳代で文科省へ転任せず国立大学に残った者の中から、40歳代で管理職として選抜し、合格者は文科省を経由せず全国の地方機関に散り、落下傘型の課長職に就くものである。選抜手順は文科省転任者とはほぼ同じで、43～49歳程度で係長歴5年以上等の原則的な条件を満たす本人が希望

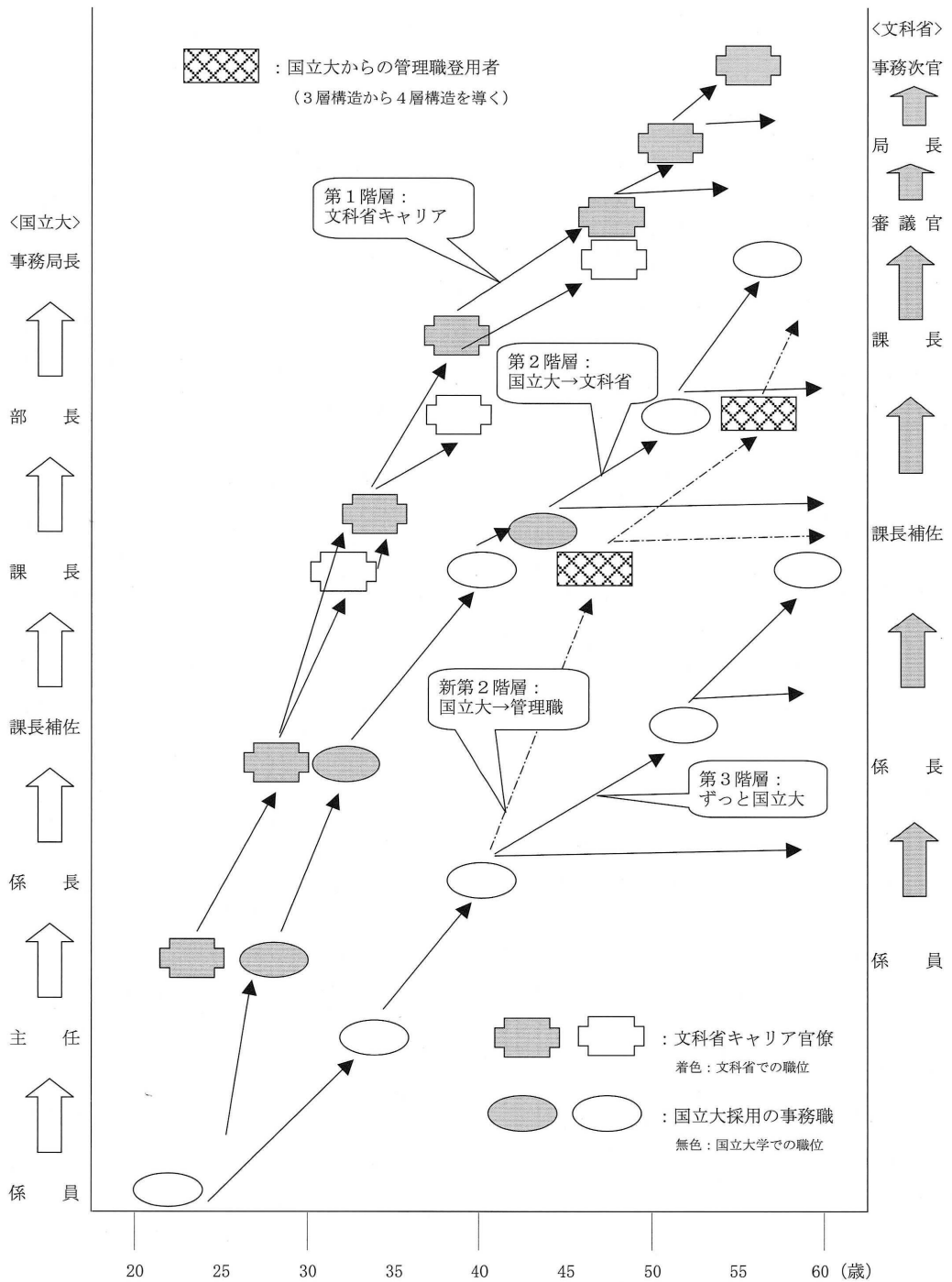


図1 国立大学事務職のキャリアパスの三層構造

出典)「大学の組織・経営とそれを支える人材」p.104に、筆者が新第2階層を追記

し、大学側の推薦により文科省（法人化後は地域ブロックの幹部集団）の面接選考を受け、合格すれば現職校以外へ課長級昇任での異動となる。初任地は、文科省ノンキャリアと異なり、高専・青少年機関か、単科大学等の小さな課の課長職が多い。その後（現時点では）、原則としてブロック地域内を中心に2～3年ごとに異動し、課長歴10年程度で部長級への昇任もあり得るが、40歳代後半での登用者が多く年齢的に課長のまま定年となる者も多い。つまり、人生設計が見渡せる40歳代半ばでの最後のキャリアパス選択肢と言えよう。公務員型昇進管理（遅い昇進）の中にありながら、まず自分に選択権があって現職保障で挑戦できるインセンティブ・メカニズムである。

表1は、ノンキャリア官僚の平均的な俸給（公務員の基本給）モデルである。これは、全省庁の平均的なパターンとされているが、40歳以降の給与の伸びが大きい他省庁に比べ、許認可・指導官庁ではない文科省は若干遅い昇進パターンであり、地方残留者には定数（配分人数）的にもこれを下回る者がほとんどであろう。これを文科省に無理に当てはめ、モデル1は40歳代で少し遅れ気味の文科省ノンキャリア（差がつかない年代で実在しない）を、モデル2は超優秀な国立大学残留者（数年に1人以下）を、モデル3はかなり優秀だが課長補佐で定年を迎える国立大学残留者を、それぞれ示すものとする。

このシステムで管理職登用された者がどのように「変わる」のか、短期間に激変する様子を、給与を例に表1で検証してみる。モデルXは標準的な国立大学残留者で、43歳で管理職登用されたものとする（表には「後期転出モデル」と表示）。まず、25歳、30歳、34歳では差がない（同一金額）。モデルXに何も起きていない41歳を見ると、既に6級、5級、4級の開きが出ており、過去の特別昇給4回分を減ざると全く同一

となることから、モデルXはモデル3であることがわかる。そしてモデルXは、42歳で係長歴4年を満たして5級に昇格し、その年に課長登用選抜を受験・合格し、翌春に係長歴5年を満たすと同時に、課長補佐級に就くことなく課長級に昇任し、6級に昇格している。課長昇任後も、1年後には7級に、その2年後には8級に昇格している。モデル3が極めて順調に52歳で課長補佐級になることで5級を9年で通過していることから、モデルXが過去に特別昇給がなく、結果的に課長補佐に昇任できなければ、確実にモデル3を下回る給与であったことが推定できる。わずか3年後にはモデル2の13年分を追い越し、モデル1をも追い抜いている（実際の文科省のモデル1は38歳で課長級に昇任しているため、モデルXは原則的にずっと追いつけない）。

このことから、文科省は、40歳代の地方機関からの学外課長登用を重く位置づけ、登用という名の「抜擢」のキャリアパスとして設定していること、前述図1の「三層構造」は実は「四層構造」であり、その下から2番目がこのコース（新第2階層：筆者の造語）であること、地方機関内で最終的に管理職となる者よりも上位に位置づけ、文科省ノンキャリアの幹部職員に準ずるシステム構築を行っていること、給与を職務より課長歴に関連づけ、登用者のモチベーションに充てていることがわかる。また、当初の本給「額」自体には著しい開きはないこと、2、3年ごとの広域での人事異動を定年までの前提で課すと、モデルXの世帯が複数に分かれる場合には、可処分所得上は長期間マイナスであろうこと（この点は「給与」を最も大きな評価結果と位置づける民間企業とは大きな違いがある）等を思慮すると、ここでもインセンティブを「職名」に置くことで地方機関残留者のモチベーションの維持にも配慮していることもわかる。

表1 ノンキャリア官僚の年齢別俸給月額モデル

4 / 1 年齢	モデル1		モデル2		モデル3	
	級-号俸	俸給月額	級-号俸	俸給月額	級-号俸	俸給月額
25歳	2-4 ②	183,800	2-4 ②	183,800	2-4 ②	183,800
26歳	2-5	189,600	2-5	189,600	2-5	189,600
27歳	2-6	194,900	2-6	194,900	2-6	194,900
28歳	3-4	205,000	3-4	205,000	3-4	205,000
29歳	3-5 ③	212,600	3-5	212,600	3-5	212,600
30歳	3-6	220,400	3-6 ③	220,400	3-6 ③	220,400
31歳	4-3	233,900	3-7	228,300	3-7	228,300
32歳	4-4 ④	242,800	3-8	235,700	3-8	235,700
33歳	4-5	251,700	4-5	251,700	3-9	242,100
34歳	4-6	260,100	4-6	260,100	4-6	260,100
35歳	5-5	270,000	4-7 ④	268,500	4-7	268,500
36歳	5-6 ⑤	278,600	4-8	276,800	4-8	276,800
37歳	5-7	287,100	4-9	284,900	4-9	284,900
38歳	5-8	295,500	5-8	295,500	4-10 ④	292,700
39歳	6-7	309,900	5-9 ⑤	303,900	4-11	300,400
40歳	6-8 ⑥	319,100	5-10	312,200	4-12	307,700
41歳	6-9	328,400	5-11	320,100	4-13	314,600
42歳	6-10	337,600	6-10	337,600	4-14	321,400
43歳	7-9	351,500	6-11	346,800	5-13	334,900
44歳	7-10	360,700	6-12	356,000	5-14	342,000
45歳	7-11 ⑦	369,700	6-13 ⑥	364,900	5-15	347,500
46歳	7-12	378,300	6-14	373,500	5-16	352,200
47歳	7-13	386,700	6-15	381,000	5-17 ⑤	356,200
48歳	8-12	403,200	6-16	386,500	5-18	359,500
49歳	8-13 ⑧	411,800	6-17	391,500	5-19	362,300
50歳	8-14	419,700	7-16	403,900	5-20	365,200
51歳	8-15	425,500	7-17	408,100	5-21	367,700
52歳	9-12	451,900	7-18 ⑥	411,500	6-17	391,500
53歳	9-13	459,600	7-19	415,200	6-18	394,900
54歳	9-14 ⑨	466,000	7-20	418,700	6-19	398,400
55歳	9-15	472,400	7-21	422,200	6-20 ⑥	401,800
56歳	9-16	476,900	8-18	438,500	6-21	405,200
57歳	10-13	497,400	8-19 ⑧	442,400	6-22	408,500
58歳	10-14 ⑩	504,200	8-20	446,000	6-23	411,900
59歳	10-15	508,600	8-21	449,600	6-24	415,300

注：金額は平成17年度給与法改正後の額に筆者が入れ替え。単位は円。

出典)「日本の官僚人事システム」p.49に基づき、筆者が編集。○は級。

国立大学事務職の後期転出モデル

4 / 1 年齢	職 名	モデルX：新第2階層	
		級-号俸 (級)	俸給月額
25歳	係 員	2-4 ②	183,800
26歳		2-5	189,600
27歳		2-6	194,900
28歳		3-4	205,000
29歳		3-5,6	212,600
30歳		3-7	228,300
31歳		3-8 ③	235,700
32歳		3-9	242,100
33歳		3-10,11	248,400
34歳		3-12	260,100
35歳	主 任	4-9	284,900
36歳		4-10,11	292,700
37歳		4-12	307,700
38歳	係 長	4-13 ④	314,600
39歳		4-14	321,400
40歳		4-15	327,400
41歳		4-16	333,000
42歳		5-16,17 -⑤	356,200
43歳	課 長	6-15 -⑥	381,000
44歳		7-15 -⑦	399,200
45歳		7-16	403,900
46歳		8-15,16	431,100
47歳		8-17	434,900
48歳		8-18 ⑧	438,500
49歳		:	
50歳		:	

注：43歳で第3階層から新第2階層へ移行した場合を想定、筆者が作成（実際には平成18年から新俸給表）

おわりに ―キャリアパスの行方―

国立大学事務職と文部科学省ノンキャリアのキャリアパスは、採用時を除けば大学の課長級ポストのみで重なる。また、彼らのキャリアパスは、単なる業務経験の蓄積と昇進経路のみならず、高専や美術館等も含む、全国立文教機関事務職のインセンティブ・メカニズムとモチベーションとモラルの上に構築されている。

労働経済学におけるキャリアパスは、個人の行動の結果ではなく、制度的な枠組みの中で扱われている。そこでは組織や職務序列を基本とする人的資源管理そのものが課題であり、内部養成者の昇進を拡大する企業内昇進には個人の資格や能力よりも素質や適応力が重要である¹⁸⁾。現時点でも国立大学事務職は、地方採用・通勤圏内異動のノンキャリア行政職国家公務員としてのキャリアパスで養成されてきた人材しかおらず、しかも同一年齢・同一給与下でのインセンティブ・メカニズムが本省転任・広域異動の有無や同一職名での配置先等で維持されてきたため、急な転換は新第2・第3階層双方の納得性を壊し、優秀な者ほどモチベーションを低下させることになる。例えば、管理職ポストを減らした後に若年層から抜擢を行えば（還流できないまま席が空かなくなり）かえって次の抜擢者を妨げることになる。やはりモチベーションと生涯給与と差の設計が課題である。

法人化による意識改革も叫ばれるが、キャリアアディベロップメントの理論から見て、経済の規模や産業・企業の大きさが変わらないまま、能力のみが引き上がったらどうなるか。いずれは企業や労働者の間の競争が激化し、働き過ぎて過労死も生まれる¹⁹⁾。閉塞感やうつ症状を抱える（が「遅い昇進」の中で訴えない）者が増えるであろう。今後の組織変容はともかく、いわゆる事情通の重用、展望のない予算カット、犠牲的精神の涵養等で済まないことは明白である。また、行政学的な文科省の影響から見て、

やはりキャリア官僚の存在は大きい。キャリアとノンキャリアを分かち心理的・内的要素までもが「キャリア」システムと考えられ、インフォーマルである方がより変更が困難²⁰⁾であろう。

本稿では、法令規則上は規定されていない人事慣行やインフォーマルな前提も「今ここにある現実」としてのみ捉え、それ全体をキャリアパス・システムとする客観的な分析を心掛けた（ちなみに、筆者は人事事務の経験はない）。来年には初の中期計画の評価の時期を迎え、本格的な激動期となる。今後の国立大学事務職のキャリアには「精緻なパスの踏襲」から「確実なプランの開発」への移行を課題として挙げたい。

国立大学は法人化によって、大学としては「群」から、文科省としては「網」から、それぞれの立場で「個」となった。そして国立大学の事務職は、各機関の実務者組織であると同時に、文科省ノンキャリアの人事サイクルの一環でもある。大学アドミニストレーションの面から、キャリアパス設計の変更は、組織の方向性を考える上で非常に重要で効果も大きい。大学は多様化しながら少子化する若者たちを一定の方向性の上で教育し、途方に暮れながら多忙化する大学人たちもまた、将来の高等教育機関のあるべき姿を模索し、確実に完成度を高めながら変容し続けなければならない。高等教育機関の要員養成は教育職・事務職を問わず喫緊の課題である。キャリアパス設計なしに「人」の将来はない。インセンティブ・メカニズムが、給与差や昇進コースになく、同一職名での配置先であったり、評価者層が長年同質で曖昧な勤勉や協調性が美德とされ、改革につながる批判力がマイナス的に扱われたり、およそ合理的とは言い難く、少なくとも（国家公務員時代を知らない）法人化以降の採用者のモチベーションの向上にプラスとはなり得ない。

わが国の財政は既に破綻に近い状況にあり、長期的には「小さな政府」を目指さざるを得な

い。しかし、教育は数値だけでは計りえない長期的な「効果」を内包する。つまり、最も頻繁に求められながら、最もやってはいけないのが「その場凌ぎ」である。人材に関しては、なおさらである。であるならば、社会資本にも人的資源にも限界がある以上、キャリアパス・システムも原点に戻って再構築を行い、文科省と国立大学の人材養成を、より高い「最適化」を求めて見つめ直すことが最も急務、かつ重要である。

- 19) 佐野陽子 1993, 『ホワイトカラーのキャリア管理』中央経済社, p.7
- 20) 川手 撰 2005, 『戦後日本の公務員制度史』岩波書店, p.6&210

【注】

- 1) 稲継裕昭 1996, 『日本の官僚人事システム』東洋経済新報社, p.33
- 2) 山本眞一 2003, 「大学職員を巡る研究動向」, 『大学職員研究序論』広島大学, p.6
- 3) 羽田貴史 2007, 「大学管理運営の動向」, 『大学の組織変容に関する調査研究』広島大学, p.53
- 4) M. D. ハンコック 1987, 『ポスト福祉国家の政治』早稲田大学出版部, p.65&182
- 5) 『文部科学白書 平成19年度版』文部科学省 なお、定員数は平成20 (2008) 年3月31日現在
- 6) 『文部科学統計要覧 平成20年度版』文部科学省 なお、現員数は平成20 (2008) 年5月1日現在
- 7) 平成13 (2001) 年1月6日付 (平成10 (1998) 年6月施行の『中央省庁等改革基本法』により、1府22省庁が1府12省庁に再編統合された)
- 8) 前川喜平 2002, 『続・中央省庁の政策形成過程』中央大学, p.173
- 9) 本間政雄 2006, 『国立大学法人化と大学改革』NPO法人学校経営研究会, p.134
- 10) 山本眞一 2002, 『大学の構造転換と戦略』ジエース教育新社, p.104
- 11) 本間政雄 2006, 前掲書, p.134
- 12) 前川喜平 2002, 前掲書, p.177
- 13) 前川喜平 2002, 前掲書, p.178
- 14) 前川喜平 2002, 前掲書, p.176
- 15) 本間政雄 2006, 前掲書, p.139
- 16) 稲継裕昭 1996, 『日本の官僚人事システム』東洋経済新報社, p.10
- 17) 山本眞一 2002, 「大学の組織・経営とそれを支える人材」, 日本高等教育学会編『高等教育研究・第5集』玉川大学出版部, p.103
- 18) 佐野陽子 1993, 『多層化するホワイトカラーのキャリア』財団法人高年齢者雇用開発協会, p.10